

Liberalismo e Estado Fiscal

Flavio Mattos dos Santos

*Mestrando em Direito - Concentração em Finanças
Públicas, Tributação e Desenvolvimento pela Univer-
sidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ.*

INTRODUÇÃO

A vinculação entre liberalismo econômico e imposição tributária, por mais paradoxal que possa parecer, é intrínseca, natural e necessária, uma vez que o liberalismo econômico não rejeita a imposição tributária, antes infirma-a como o preço que se paga pelos direitos de liberdade, ou melhor, o preço de se viver em sociedade civilizada.

Na busca por bem-estar, a sociedade humana naturalmente promove a cooperação social por meio da divisão do trabalho. O liberalismo é a teoria que objetiva a geração de bem-estar aos indivíduos, por meio de três princípios devidamente conectados: propriedade privada, liberdade e paz.

Propriedade privada, segundo a visão clássica do liberalismo, significa a junção dos fatores de produção: trabalho, terra e capital. O trabalho por si só não gera bem-estar, assim como a terra não trabalhada também não é capaz de gerar bem-estar. É preciso que esses dois fatores sejam conjugados com o capital, este definido como o produto da aplicação do trabalho a outros recursos gerados pela terra e necessários para a criação de outros bens para consumo da coletividade, tais como máquinas, equipamentos, utensílios.

A política liberal parte do pressuposto de que o governo deve se abster de violar direitos por meio do respeito aos direitos dos governados. Entretanto, a política liberal não se restringe a proteger e defender a propriedade privada. A política liberal, na realidade, define e cria o conceito de propriedade privada. Pela ótica liberal, o governo aprova as leis e define o sistema judiciário que garantirá o respeito dos direitos dos proprietários. E isso só pode ser feito por meio de uma parcela da própria riqueza gerada pelo exercício dos direitos da propriedade privada.

Adam Smith defendeu que a terra, o capital e o trabalho cooperam na produção do fundo de riqueza nacional. E a cooperação vitoriosa desses três elementos dependeria da condição fundamental de liberdade, a qual, por sua vez, garantiria pleno uso dos fatores de produção e proporcionaria liberdade para todos.

Os Estados, segundo Smith, têm deveres para com a sociedade e assim devem ter meios para financiar suas despesas. Como os Estados, na época de Smith, não possuíam patrimônio e nem dispunham de fontes de recursos próprios, deveriam captar seus recursos da própria sociedade.

Segundo Eros Grau¹, o mercado é uma criação jurídica do Estado Burguês que exige o afastamento ou redução de entraves político, social ou moral ao processo de acumulação de riqueza. Para isso, é preciso que o direito seja ordenado a partir de leis previsíveis e que permitam a calculabilidade dos comportamentos humanos.

Ainda segundo Grau, a previsibilidade e calculabilidade do sistema capitalista depende de “uma dupla garantia: (a) contra o estado (liberalismo político) e (b) em favor do mercado (liberalismo econômico)”.²

Essa realidade demonstra que, não obstante uma aparente contradição entre liberalismo e imposição tributária, é certo que o capitalismo, para manter-se como realidade condicionante da sociedade, necessita de esquemas de imposição tributária destinados a assegurar a sobrevivência e manutenção do próprio sistema.

JUSTIFICAÇÃO FILOSÓFICA DO LIBERALISMO

Para o homem, liberdade é consciência de si mesmo, do próprio e infinito valor espiritual. Somente aquele que se sente livre é capaz de reconhecer a liberdade aos demais homens.

Guido de Ruggiero afirma que existe no âmbito do núcleo subjetivo da liberdade uma força de difusão e organização que, ao se expandir a partir de seu centro, permite a liberação de todo um mundo, afirmando que *“tal es el verdadero desarrollo del liberalismo, espíritu a su vez de todos los demás desarrollos”*.³

1 GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. São Paulo, Malheiros. 2006.

2 P. 38/39.

3 RUGGIERO, Guido. **Historia del Liberalismo Europeo**. Granada. Comares. 2005.

A Reforma Protestante é o marco do nascimento dos ideais liberais. O objetivo do ideal reformista é a dignificação da personalidade humana, fundamentando a separação da tradição milenar da Igreja Católica, não em razão de conquista de benefícios externos, mas em razão da busca pelo amor intrínseco por todo ser humano.

É por essa razão que os reformistas estimulam a fé e o livre exame. A fé significa confiança ilimitada em Deus, mas ao mesmo tempo confiança em si mesmo como ministro do Deus verdadeiro. O livre exame significa uma livre interpretação das escrituras sagradas, segundo a íntima convicção e sem a necessidade de intermediários.

Esse rompimento com o passado herdado faz com que o homem procure as suas próprias verdades, embora muitas vezes chegue às mesmas conclusões que lhe foram transmitidas por seus antepassados. O que importa, porém, é que o indivíduo é capaz de confiar em suas próprias investigações e até mesmo pagar o preço por suas interpretações equivocadas.

O princípio do livre exame é considerado a fonte não só da liberdade religiosa, como a fonte de todo o liberalismo moderno, ao afirmar as máximas de que não há nenhum intérprete entre os homens e as escrituras sagradas; nenhuma mediação eclesiástica entre fiéis e Deus, pois, no íntimo de sua consciência, o indivíduo adquire um sentimento de confiança e de responsabilidade.

O cartesianismo foi a primeira ciência não religiosa a vislumbrar o princípio do livre exame, na medida em que, valendo-se de um racionalismo claro e simples, elimina qualquer opinião e posição intermediária, as quais obscurecem a finalidade intelectual, fundamento justificante da liberdade do homem.

E como lembra Guido de Ruggiero, *“esta actuación liberal del hombre moderno, este sentido de la inviolabilidad de la persona y de su autonomia, ofrecerán materia a la concepción kantiana e postkantiana de la libertad, la más alta contribución de la filosofía a la historia del liberalismo”*.⁴

Outra importante fonte do princípio do livre exame é o movimento do Direito Natural, que preconiza a existência de uma esfera intangível da atividade individual definidora da liberdade natural, ao mesmo tempo que advoga a esfera do seu próprio direito.

A liberdade e o direito são recíprocos, no sentido de que a liberdade expressa uma imediata expansão do conteúdo da vida e o direito defi-

4 Obra citada, p. 22.

ne a forma deste conteúdo, isto é, o direito de o indivíduo ter reconhecida sua consciência humana. Consciência essa que repudia toda atividade ou intermediação do Estado, da Igreja ou de qualquer juízo de autoridade.

O naturalismo jurídico evoca a força expansiva que move o indivíduo, primeiro reconhecendo sua liberdade de consciência para em seguida ampliar progressivamente a esfera de liberdade e de direitos, reconhecendo o direito à segurança, o direito de locomoção, a liberdade econômica, a igualdade perante a lei e o direito de propriedade.

O direito de propriedade é de fundamental importância para a história do liberalismo, uma vez que a propriedade é um direito natural do indivíduo e, portanto, independente do Estado, já que representa o campo de ação mais imediato da plenitude do indivíduo, sem a qual todo o campo de independência e autonomia do indivíduo perderiam valor. *“Sólo siendo propietario se basta a sí mismo el individuo y puede resistir los embates de los demás individuos y del Estado”*.⁵

A questão da propriedade como extensão dos direitos naturais é plenamente aceita entre os doutrinadores da época, tendo influenciado Locke, que afirma que “o fim do capital em vista do qual os homens se associam nas repúblicas, e se submetem aos governos, é a conservação de sua propriedade”.⁶

E continua Locke: “Em seu estado de natureza, o homem guarda apenas a propriedade de sua própria pessoa, porquanto a terra e todas as criaturas inferiores foram por Deus doadas aos homens em comum. A terra e tudo o que ela contém são uma doação feita aos homens para seu entretenimento e conforto. Todos os frutos que ela produz naturalmente e todas as bestas que alimenta pertencem em comum à humanidade, enquanto produção espontânea da natureza; ninguém possui privativamente uma parte qualquer, com exclusão do resto da humanidade, quando esses bens apresentam-se em seu estado natural; entretanto, como acham-se destinados ao uso pelo homem, é necessário que exista algum meio segundo o qual possam ser apropriados, a fim de que indivíduos determinados, quaisquer que sejam, possam deles servir-se ou tirar proveito”.⁷

Esse meio defendido por Locke é o trabalho. Para Locke a propriedade do trabalho possui mais valor que a própria comunidade da terra,

⁵ Ruggiero. Obra citada, p. 26.

⁶ PAIM. Antonio. **Evolução Histórica do Liberalismo**. Belo Horizonte. Itatiaia. 1987.

⁷ PAIM. Obra citada, p. 17.

pois é a propriedade do trabalho que dá a todo tipo de bem o seu valor próprio.

Adam Smith, no Livro V de seu *A Riqueza das Nações*, analisa o papel do Estado na economia por meio da imposição tributária e apresenta quatro princípios que devem orientar a atuação do Estado na arquitetura dos sistemas tributários: equidade, certeza, economia no recolhimento e conveniência de pagamento.

É natural que, diante da natureza do direito de propriedade, a concepção dos doutrinadores liberais se inclinasse por uma participação mínima do Estado no campo tributário.

A VISÃO DOS LIBERTÁRIOS SEGUNDO A LIÇÃO DE WILL KYMLICKA

Segundo Will Kymlicka, os libertários defendem as liberdades de mercado e impõem limitações ao uso do Estado para a política social. Os libertários são avessos ao uso de esquemas de tributação redistributiva como defende a teoria liberal de igualdade.

Em sua exposição, Kymlicka adota a teoria da Titularidade de Robert Nozick como parâmetro de descrição dessa afirmação de que os libertários são contrários ao uso de esquemas de tributação destinados a compensar as desigualdades sociais.

A Teoria da Titularidade de Nozick se baseia no argumento de que se todos estão na titularidade dos bens que possuem atualmente, uma distribuição justa é simplesmente qualquer distribuição que resulte das trocas livres das pessoas.

Assim, se o governo tributar essas trocas contra a vontade de qualquer um é injusto, mesmo que os tributos sejam usados para compensar os custos das deficiências naturais de alguém. A única tributação justa, portanto, será aquela destinada a manter as instituições necessárias para proteger o sistema de livre troca (sistema de polícia e o de justiça, por exemplo).

Nozick embasa a sua teoria da titularidade em três princípios fundamentais:

(i) princípio de transferência – qualquer coisa que seja adquirida justamente poderá ser livremente transferida;

(ii) princípio de aquisição inicial justa – como as pessoas podem vir inicialmente a possuir coisas que podem ser livremente transferidas;

(iii) princípio de retificação da injustiça – inclusão de meios de lidar com as posses que tenham sido injustamente adquiridas ou transferidas.

Com base nesses princípios (como fundamentos da teoria da titularidade) Nozick conclui que um “Estado mínimo, limitado às funções estritas de proteção contra a força, roubo, fraude, imposição de contratos etc., é justificado; qualquer Estado mais amplo violará os direitos das pessoas de não serem forçadas a fazer certas coisas, e é injustificado.”⁸

Esse argumento, embora não totalmente contrário ao pensamento de Rawls e Dworkin, difere da visão sustentada por estes, pois, apesar de também acreditarem que a distribuição justa há de ser sensível à escolha das pessoas, esta não poderá ser insensível à dotação, como é a defesa de Nozick. Na visão de Rawls e Dworkin, é injusto que os menos favorecidos morram de fome simplesmente porque nada têm a oferecer aos outros na troca livre, ou que as crianças não tenham assistência médica ou educação apenas por terem nascido em família pobre.

Assim é que os igualitários liberais defendem a tributação sobre as trocas livres de maneira a compensar os desfavorecidos natural e socialmente.

Nozick vê uma injustiça nesse esquema de tributação das livres trocas, baseado na visão de que as pessoas são titulares de suas posses e nesse sentido dispõem de um direito absoluto de disposição livre sobre os bens.

Essa visão de Nozick, como explicado por Kymlicka, é sustentada em dois argumentos: o primeiro é uma preferência natural e intuitiva (princípio da transferência) pelo livre exercício dos direitos de propriedade; o segundo, deriva os direitos de propriedade do princípio da “posse de si mesmo”.

Nozick explica o mecanismo do princípio da transferência como uma defesa intuitiva do liberalismo, argumentando uma natural preferên-

8 *Filosofia Política Contemporânea*, p. 123.

cia das pessoas por um esquema de legitimação da posse justa sobre algo, i.e., desde que justamente adquirida, existe o direito absoluto sobre ela. Nesse caso, é possível dispor da coisa da maneira como se quiser, ainda que efeitos de desigualdade sejam gerados.

A tentativa de legitimação desse argumento intuitivo é a defesa de um esquema de distribuição inicial ilustrado no caso de Wilt Chamberlain:

*Não está claro como os que sustentam outras concepções de justiça distributiva podem rejeitar a [teoria da titularidade]. Pois, suponha que uma distribuição preferida por uma destas concepções que não a da titularidade seja realizada. Suponhamos que seja sua favorita e chamemos esta distribuição D1; talvez todos tenham uma parcela igual, talvez as parcelas variem em conformidade com alguma dimensão que você valoriza. Suponha agora que a procura por Wilt Chamberlain por parte dos times de basquete seja grande, já que ele é uma grande atenção para o público [...] Ele assina o seguinte tipo de contrato com um time: em cada jogo local, vinte e cinco centavos do preço de cada ingresso vão para ele. [...] A temporada começa e as pessoas vão alegremente aos jogos do seu time; elas compram seus ingressos, depositando a cada vez vinte e cinco centavos do preço da entrada em uma caixa especial com o nome de Wilt Chamberlain. Estão entusiasmadas por vê-lo jogar; isso vale o preço total do ingresso para elas. Suponhamos que, em uma temporada, um milhão de pessoas vão aos seus jogos locais e Wilt Chamberlain termine com US\$ 250.000, uma soma muito maior do que a renda média e maior até do que a de qualquer outra pessoa. Ele tem direito a essa renda? Esta nova distribuição D2 é injusta? Se é, por quê? Não há nenhuma questão quanto a cada pessoa ter ou não ter direito ao controle sobre os recursos que detinha em D1 porque esta foi a distribuição (sua favorita) que (para os fins do argumento) supomos que fosse aceitável. Cada uma destas pessoas escolheu dar vinte e cinco centavos de seu dinheiro a Chamberlain. Elas poderiam tê-los gastado em cinema, doces ou cópias da revista **Dissent** ou da **Monthly Review**. Mas todas elas, ou pelo menos um milhão*

delas, concordaram em dá-los a Wilt Chamberlain, em troca de vê-lo jogar basquete. Se D1 fosse uma distribuição justa e as pessoas passassem voluntariamente desta para D2, transferindo partes de suas parcelas recebidas sob a D1 (a que se destinariam se não a serem empregadas em algo?), D2 não seria justa também? Se as pessoas tivessem direito de dispor dos recursos aos quais estavam habilitadas (sob D1), isto não incluiria também estarem habilitadas a dá-lo a Wilt Chamberlain ou a trocá-lo com ele? Alguma outra pessoa pode queixar-se com base em fundamento de justiça? Cada pessoa já tem sua parcela legítima sob D1. Sob D1, não há coisa nenhuma possuída por alguém à qual qualquer outra pessoa tenha um direito de justiça. Depois que alguém transfere algo para Wilt Chamberlain, os terceiros ainda têm suas parcelas legítimas; suas parcelas não são modificadas. Por meio de qual processo tal transferência entre duas pessoas poderia dar origem a um direito legítimo de justiça distributiva sobre uma porção do que foi transferido, por um terceiro, que não tivesse nenhum direito de justiça sobre qualquer posse dos outros antes da transferência (Anarchy, State and Utopia. Basic Books. New York. 1974: 160-2).⁹

A defesa da preferência intuitiva decorreria do fato de que seria perverso afirmar que as pessoas detêm parcela justa (e com isso estão autorizadas a fazer o que quiserem com essas parcelas) e depois impedirem-nas de usá-las da maneira como desejarem.

Esse argumento, porém, despreza nossa intuição de como lidar justamente com circunstâncias desiguais. Embora o próprio Nozick reconheça a injustiça de as pessoas sofrerem desigualdades imerecidas em seu acesso aos benefícios da cooperação social, ele afirma que “ninguém tem direito a algo cuja concretização exija certos usos das coisas e atividades sobre as quais outras pessoas tenham direitos aos quais estejam habilitadas”.

A conclusão é que Wilt Chamberlain não poderá ser tributado para compensar deficiências das outras pessoas, pois ele tem direitos absolutos sobre sua renda.

⁹ Filosofia Política Contemporânea, p. 125/126.

Essa defesa intuitiva apresentada por Nozick é contestada por Kymlicka, que procura demonstrar a enganiosidade desse argumento através de uma comparação de três elementos integrantes das teorias de justiça distributiva:

(P) Princípios morais (por exemplo, o princípio da posse de si mesmo de Nozick e o princípio da arbitrariedade moral dos talentos naturais);

(R) As regras de justiça que governam a estrutura básica da sociedade (por exemplo, as três regras de justiça na apropriação, transferência e retificação, de Nozick, ou o princípio da diferença, de Rawls);

(D) Uma distribuição específica de posses em dado tempo e lugar (por exemplo, quais pessoas específicas têm direito a quais recursos específicos).

Os princípios morais (P) influenciam as regras de justiça (R), que, por sua vez, geram uma distribuição específica (D). Nozick enquadra o exemplo de Chamberlain nesse esquema $(P) + (R) = (D)$, como resposta intuitiva para aceitação da distribuição proposta, justificando, no entanto, seu próprio esquema de distribuição.

A enganiosidade surge porque é possível que não aceitemos essa regra inicial de distribuição proposta, na medida em que podemos optar pelo princípio da diferença de Rawls.¹⁰

Isso porque a teoria de Rawls remove as desvantagens iniciais imerecidas nas circunstâncias das pessoas. Dar a pessoas específicas recursos específicos é uma forma de implementar um direito mais geral a uma oportunidade justa na vida.

O esquema de Nozick, ao contrário, propõe outorgar direitos específicos a pessoas específicas sobre coisas específicas. É uma especificação de direitos absolutos sobre coisas específicas. E como as pessoas têm direitos absolutos a estas coisas específicas, não se pode fazer uso da tributação redistributiva para atender o direito geral a uma oportunidade justa.

O segundo argumento procura demonstrar que o libertarismo é a consequência inevitável de um princípio mais profundo com o qual estamos extremamente comprometidos: o “princípio da posse de si mesmo”.

¹⁰ Princípio da Diferença

Na interpretação de Nozick, esse princípio é a retratação do princípio Kantiano de que as pessoas são “fins em si mesmas”. Kymlicka argumenta que de fato essa máxima Kantiana é um princípio com que a humanidade realmente está fortemente comprometida e se Nozick conseguir conectar a posse de si mesmo ao princípio Kantiano, ele terá conseguido desenvolver uma defesa sólida do libertarismo.

Como justifica Kymlicka, a correlação que Nozick faz entre o seu princípio da posse de si mesmo e o princípio Kantiano é de que se os indivíduos são fins e não meramente meios, eles não podem ser sacrificados ou usados para alcançar outros fins sem seu consentimento.

Nozick interpreta o uso de esquema de distribuição para compensar deficiências imerecidas como um mecanismo utilitarista e isso é inaceitável porque os indivíduos dispõem de direitos absolutos e que a sociedade respeitará uma vez que não estão sujeitos a cálculos utilitários.

Entretanto, há divergência entre o pensamento de Nozick e Rawls a respeito de quais direitos são mais importantes ao se tratar as pessoas como fins em si mesmas. Para Rawls, um dos direitos mais importantes é o direito a certa parcela dos recursos da sociedade e para Nozick os direitos mais importantes são os direitos absolutos sobre coisas específicas. Nozick, portanto, acredita que o esquema redistributivo proposto por Rawls, de que os mais talentosos (*better offs*) sejam usados para aumentar o bem-estar dos mais desfavorecidos (*worst offs*), viola o princípio da posse de si mesmo.

A proposta dos adeptos de teorias liberais não desconsidera os direitos dos indivíduos sobre seus talentos naturais. Elas apenas apresentam um sistema corretivo da desigualdade inicial porque acreditam que a distribuição inicial é questão de pura sorte bruta e dessa forma não é um direito absoluto auferir recompensas desiguais no exercício desses talentos.

Assim, para os liberais, como os talentos são imerecidos, não é violação das regras morais aceitar que o governo considere esses talentos como parte de esquemas redistributivos. Não é moralmente ilegítimo afirmar que os indivíduos naturalmente desfavorecidos têm um direito sobre os favorecidos, que por sua vez têm uma obrigação moral para com os desfavorecidos.¹¹

Para Nozick, isso constitui uma negação da posse de si mesmo. É que Nozick estende a proteção do princípio da posse de si mesmo para

11 Na teoria de Dworkin os talentosos devem prêmios de seguro que são pagos aos desfavorecidos; para Rawls os favorecidos só se beneficiam de seus talentos se isso também beneficia os desfavorecidos.

os direitos absolutos a possuir recursos externos, rejeitando qualquer possibilidade de aplicação de mecanismo redistributivo. Esse argumento, porém, é equivocado, como sustenta Kymlicka, pois “a posse de si mesmo não resulta necessariamente a direitos de propriedade absolutos”.¹²

O ESTADO FISCAL NA VISÃO DE JOSÉ CASALTA NABAIS

José Casalta Nabais defende a ideia de que o tributo representa um dever fundamental, pois integra a constituição do indivíduo. É que “o imposto não pode ser encarado, nem como mero poder para o estado, nem simplesmente como um mero sacrifício para os cidadãos, mas antes como o contributo indispensável a uma vida em comum e próspera de todos os membros da comunidade organizada em estado”.¹³

O Estado, para cumprir suas tarefas de promoção dos interesses públicos, necessita naturalmente de recursos e esses recursos são extraídos da cobrança de tributos. É certo que a tributação não representa um fim em si mesmo, vale dizer, não é objetivo primário do Estado, mas um meio para que o Estado cumpra suas funções de Estado de Direito e Estado de Direito Social, pautado no equilíbrio entre seu suporte financeiro (Estado Fiscal) e suas tarefas de promoção das necessidades coletivas dos cidadãos.

Esse direito fundamental de pagar tributos é destinado, porém, àqueles fiscalmente capazes, que devem contribuir na medida de suas respectivas capacidades contributivas, pois os impostos constituem o preço da manutenção da liberdade, ou melhor, o preço inerente de uma sociedade civilizada.

Nesse sentido é que boa parte dos estados modernos civilizados se organizam em regime de Estado Fiscal, no sentido de que suas necessidades são satisfeitas por meio de impostos incidentes sobre a captura de parcela da riqueza econômica produzida pela sociedade civil.

Em contraposição ao Estado Fiscal, encontram-se o Estado Não Fiscal - estado marcado pela geração de receitas oriundas de (i) exploração do seu próprio patrimônio (estados absolutistas); (ii) exploração de atividades econômicas (estados socialistas); ou (iii) exploração de matérias-primas (petróleo, ouro etc.) - e o estado tributário, marcado não pelo

¹² *Filosofia Política Contemporânea*, p. 135.

¹³ *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*, p. 185.

assentamento em tributos unilaterais, mas em tributos bilaterais (taxas e contribuições especiais).

O certo, porém, é que o Estado Fiscal é tanto o Estado Fiscal Liberal quanto o Estado Social e o desafio é justamente buscar o equilíbrio entre a ideia de uma tributação estritamente necessária para manter o funcionamento global da sociedade.

Importante, nesse ponto, como diz Casalta Nabais, é que o estado deve confiar na regra de autorresponsabilidade dos cidadãos quanto à satisfação de suas necessidades (autossatisfação), de sorte a que o estado tenha uma configuração subsidiária, evitando um paternalismo desmedido.

Permitir o alargamento do estado pode levar à metamorfose de um estado fiscal em estado patrimonial, levando a uma “socialização a frio”. O antídoto é a constitucionalização do estado fiscal de maneira a evitar que a tributação “se converta no ‘cavalo de troia’ do socialismo no estado de direito burguês, ou seja, que através do aumento quantitativo dos impostos se dê uma mutação qualitativa, que ponha termo ao estado fiscal e instaure um estado de caráter patrimonial ou proprietário”.¹⁴

O Estado Fiscal pressupõe a separação entre estado e sociedade, embora não seja uma separação total e absoluta (i.e. não é uma oposição total como ocorria no estado liberal clássico), mas que o estado se preocupe precipuamente com a política, e a sociedade, fundamentalmente com a economia.

Não se trata de uma separação estanque, mas que exista uma zona de interseção minoritária entre estado e sociedade caracterizada por intervenções e ações pontuais na economia, absolutamente normais e necessárias para manter o equilíbrio e a autopreservação global da economia.

O Estado Fiscal pressupõe, portanto, uma separação entre Estado e economia, de modo que esta transfira parcelas de sua produção para a sustentação daquele. Essa separação vai permitir que ambos se pautem por critérios próprios ou autônomos. Orientando-se o Estado por critérios de promoção e satisfação de interesses da sociedade e realização de justiça, há uma inerente atuação mais geral, ao contrário da economia que, orientada para a geração de lucros, acaba por se orientar e se organizar em sistema mais objetivo e em constante busca por produtividade.

Entretanto a própria racionalidade (ou eficiência) do sistema econômico é limitada, já que não considera outros objetivos que não a própria geração de dinheiro. Daí é fundamental a atuação do Estado para que

¹⁴ O Dever Fundamental de Pagar Impostos, p. 194/195.

outros interesses sejam tutelados, inclusive o controle e correção do sistema econômico, de maneira que este não ponha em risco outros interesses (meio-ambiente, direitos dos trabalhadores etc.).

É recomendável a separação estado/economia, na medida em que permite a promoção de interesses gerais pelo Estado e evita o efeito pernicioso de subversão do sistema econômico autônomo. Isso porque se o Estado tem interesse em capturar suas receitas das atividades econômicas, as suas atividades de controle e correção não podem afetar negativamente os processos econômicos, já que sua atividade de fomento a outros interesses depende da produtividade da economia.

Isso não quer dizer que o Estado não possa ser um Estado completamente não econômico como defendido pelos defensores do Estado Liberal, pois sendo responsável pela manutenção do equilíbrio do sistema global da economia, cabe-lhe atuar na conformação da macroeconomia. O que não é compatível com o estado fiscal é que o estado atinja uma dimensão que comprometa o princípio da subsidiariedade da atuação na economia.

Não é verdade que a separação estado/sociedade seja um traço exclusivo do Estado Fiscal, diante da possibilidade dessa separação ser plenamente factível nos estados tributários (financiamento do Estado por meio de taxas e de contribuições).

Entretanto, o financiamento dos Estados contemporâneos ainda é fortemente marcado pelo regime de Estado Fiscal, na medida em que é muito difícil adjudicar a indivíduos certos bens e serviços entregues pelo Estado à sociedade (política externa, defesa etc.), sem falar em atividades que embora adjudicáveis a indivíduos acabam por determinação constitucional sendo financiadas por impostos e portanto apropriadas coletivamente (educação, saúde).

Sob a ótica do contribuinte, o Estado Fiscal significa a livre disponibilidade econômica dos indivíduos, o que implica o suporte (i) no princípio da autorresponsabilidade ou primazia da satisfação privada das necessidades econômicas, ancorada no respeito pelo Estado Fiscal dos direitos e liberdades de natureza econômica (propriedade, liberdade profissional e de trabalho etc.) e (ii) uma base democrática mínima sobre a determinação do poder do Estado.

Esse princípio da livre disponibilidade econômica dos indivíduos apoia-se em dois subprincípios: livre planejamento pelos contribuintes e participação democrática na formação da vontade da comunidade política do estado.

No primeiro sentido, reconhece-se ao contribuinte o direito de planejar a sua vida econômica de maneira a obter uma economia com o pagamento de impostos, desde que não cometam fraude à lei impositiva ou abusos na configuração jurídica do fato tributário de maneira a que se cometam situações de evasão fiscal.

Em relação ao segundo aspecto, de maneira a evitar abusos na conformação e atuação estatal, deve ser assegurada [e estimulada] a participação dos indivíduos na formação política da comunidade estatal, sendo necessária a configuração e funcionamento de um sistema democrático (inclusive delineado com mecanismo de plebiscito e referendo) destinado a oxigenar a definição da vontade da comunidade demarcando-se os papéis do Estado e dos indivíduos na promoção dos projetos privados e da atuação estatal na satisfação das necessidades coletivas.

Por fim, embora não necessário para validação do princípio da livre disponibilidade econômica dos contribuintes, Casalta Nabais leciona a respeito do subprincípio da verticalidade, (distribuição das necessidades da comunidade da “base” para o “topo”).

A verticalidade pressupõe a cooperação federativa por meio de uma divisão vertical das tarefas, funções públicas e encargos tributários. Essa divisão, porém, é mais eficiente se promovida de “baixo para cima”, de modo a que as comunidades locais exerçam suas respectivas autonomias e disponham de seus recursos próprios.

Contudo, como o próprio Casalta Nabais leciona, a ausência desse subprincípio não desnatura o princípio da livre disponibilidade do contribuinte, uma vez que apenas a constituição de dado Estado e sua experiência histórica podem dar a conformação plena desse princípio.

Pode-se dizer que o princípio da livre disponibilidade econômica dos indivíduos demanda a primazia da satisfação privada das necessidades econômicas e uma base democrática mínima na formação do corpo de governo.

O ESTADO FISCAL SEGUNDO RICARDO LOBO TORRES

A ideia de Estado Fiscal, segundo lições de Ricardo Lobo Torres, “coincide com a de liberdade. Só o Estado que cultiva a igualdade e a legalidade, no qual o poder tributário já nasce limitado pela liberdade, e

que, ao mesmo tempo, necessita de recursos provenientes da economia privada, mais abundantes que os da polis e das comunidades medievais, é que se pode classificar como Estado Fiscal. A fiscalidade, por conseguinte, é fenômeno que historicamente coincide com a formação dos Estados Nacionais, do Estado Federal, da Democracia Liberal ou do Estado Constitucional”.¹⁵

O que caracteriza o Estado Fiscal é a sua sustentação em empréstimos autorizados e garantidos pelo legislativo e especialmente nos impostos, ingressos derivados das riquezas geradas pelo trabalho e patrimônio dos indivíduos, cindindo-se completamente do patrimônio das monarquias absolutistas.

O Estado Fiscal contribuiu para o desenvolvimento das iniciativas privadas importando no crescimento do comércio, da indústria e dos serviços. Todavia, por ser o preço da liberdade, foi preciso que fosse limitado para que não ameaçasse a própria liberdade, o que foi feito pelo constitucionalismo e pelas declarações de direitos.

O Estado Fiscal não se exaure no modelo clássico liberal, tendo se encaminhado para o modelo social fiscal e, posteriormente, para o Estado Democrático Fiscal.

O Estado Social se caracteriza por ser o próprio estado de direito do liberalismo com contorno social. É o estado que não se limita a proteger as liberdades individuais, mas que também entrega prestações positivas na área social segundo critérios de justiça.

Há uma maior interseção entre Estado e sociedade civil, de acordo com os parâmetros definidos na Constituição.

O Estado Democrático Fiscal surge a partir da crise do Estado Fiscal Social, que era indiferente ao aspecto financeiro. O traço do Estado Democrático Fiscal é a abertura para a proteção dos direitos e fundamentais, mas efetivamente sensível ao critério financeiro, que passa a ter um vetor constitucional.

De acordo com Ricardo Lobo Torres, o Liberalismo firmou-se no século XIX na mesma ocasião em que ocorria a independência e a constituição do Estado fiscal, por meio da incorporação de diversas ideias do Iluminismo¹⁶.

¹⁵ Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário.

¹⁶ A Ideia de Liberdade no Estado Patrimonial e no Estado Fiscal.

O liberalismo brasileiro, inaugurado em 1824 com a Constituição do Império, foi caracterizado pela manutenção do patrimonialismo e mercantilismo, dificultando o surgimento da burguesia e da cobrança de impostos, atribuindo-se ao divórcio dos pensamentos de Cairu (1756-1835) e Hamilton (1757 -1804) a causa da diferença de desenvolvimento do liberalismo no Brasil e nos Estados Unidos.

Cairu não se interessou pela teoria do imposto e sua relação com as liberdades, ao passo que Hamilton meditou sobre os problemas dos tributos e do crédito público, aproximando-os da filosofia política e do Direito Constitucional.

A geração seguinte a Cairu perdeu o contato com a Filosofia Prática estudando os impostos somente pelo ângulo dos regulamentos e das normas positivas. Stuart Mill (1806-1873) prosseguiu com a investigação filosófica em torno das finanças públicas.

Para Ricardo Lobo Torres, o Estado Fiscal abrange tanto o sistema tributário quanto os braços financeiro e orçamentário da denominada Constituição Financeira, tendo sido inaugurado com o Estado de Direito, sendo impossível procurá-lo antes da Modernidade.

O Estado Fiscal pressupõe liberdade e somente “O Estado que cultiva a igualdade e a legalidade, no qual o poder tributário já nasce limitado pela liberdade, e que, ao mesmo tempo, necessita de recursos provenientes da economia privada, mais abundantes que os da polis e das comunidades medievais, é que se pode classificar como Estado Fiscal. A fiscalidade, por conseguinte, é fenômeno que historicamente coincide com a formação dos Estado Nacionais, do Estado Federal, da Democracia Liberal ou do Estado Constitucional”.¹⁷

O Estado Fiscal permitiu o grande progresso da humanidade a partir da abertura do comércio internacional e das indústrias nacionais, abrindo espaço para o aumento da liberdade humana. O Estado Fiscal, para garantir a liberdade, precisava cobrar tributos a partir de captação das parcelas geradas pela propriedade privada, mas ao mesmo tempo em nome da própria liberdade era necessário limitar o poder tributário de imposição como forma de garantir a sobrevivência da liberdade e da propriedade privada, o que se fez por meio das primeiras constituições modernas.

O Estado Fiscal enfrentou sua primeira crise no início do Século XX, em razão de uma forte concorrência comercial entre os países europeus,

17 *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário*. V. I, p. 522.

principalmente na disputa pelos mercados consumidores. Esta concorrência gerou inúmeros conflitos de interesses, gerando uma corrida armamentista de proteção ou ataque, que, cedo ou tarde, desencadeou a primeira grande guerra.

Como forma de superação da primeira crise do Estado Fiscal, surgiu o Estado Social Fiscal, de matriz keynesiana, preconizando maior intervenção na economia conjugada com uma crescente concessão de benefícios sociais.

Segundo Ricardo Lobo Torres “¹⁸o Estado Social se caracteriza por ser o mesmo Estado de Direito do liberalismo voltado para o social. É o Estado que não se limita a proteger as liberdades individuais, mas que as protege e, simultaneamente, entrega prestações positivas orientadas pela ideia de justiça ou pela utilidade”.

A diferença entre Estado Fiscal e Estado Social Fiscal é agregacional: o Estado Social Fiscal é o mesmo Estado Fiscal acrescido de aberturas para o social e maior intervenção política e econômica pelo governo na vida privada. O Estado Social Fiscal tinha por objetivo tornar-se um Estado de justiça fiscal ou provedor material.

As crises do petróleo da década de 1970 colocaram em xeque o Estado do bem-estar social (e consequentemente do Estado Social Fiscal), na medida do insuportável endividamento público, de recessão econômica e de orçamentos públicos deficitários.

A alternativa para a solução dessa segunda crise do Estado Fiscal é o modelo do Estado Democrático de Direito e, por conseguinte, da formulação do Estado Democrático Fiscal, caracterizado por uma sensibilidade pelo social (mas delimitada pela garantia de proteção aos direitos fundamentais), mas sem perder de vistas a perspectiva das possibilidades financeiras.

Segundo Ricardo Lobo Torres o “Princípio do Estado Democrático Fiscal aperfeiçoa e simplifica o Princípio do Estado Social Fiscal”, pois é o “próprio Estado Social Fiscal podado em seus excessos que agora convive com o princípio de subsidiariedade e substitui a simbiose entre Estado e Sociedade presente no Estado Intervencionista”.¹⁹

O Estado Democrático Fiscal não se caracteriza por ser unicamente um Estado de impostos. É um estado de taxas e de contribuições, sensivelmente aberto à tributação ambiental.

¹⁸ *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário*. V. I, p. 532.

¹⁹ *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário*. V. I, p. 547.

O Estado Fiscal é um estado de impostos por excelência, mas o Estado Democrático Fiscal é nitidamente aberto ao Estado de taxas, por questões de justiça. É que em razão de as taxas serem cobradas pelo sistema do custo-benefício, fica mais fácil atribuir o pagamento da despesa pública daquele que provocou a atuação estatal. Da mesma forma, o Estado Democrático Fiscal também é um estado de contribuições, porque o Estado Democrático de Direito exerce atividades nos campos da extrafiscalidade e da parafiscalidade. E do ponto de vista da justiça prevalece a ideia de que o grupo beneficiário (ou provocador) da atuação estatal deve arcar com o financiamento da atividade estatal.

O Estado Democrático Fiscal é ainda um estado sensível à tributação ambiental, tendo em vista a elevação do Direito do Meio Ambiente como um Direito fundamental constitucionalmente tutelável. Ganham relevância princípios como o poluidor-pagador e o usuário-pagador, que, sob o ângulo tributário, determinada a que os agentes que contribuam para a degradação do meio ambiente devem arcar com a reparação, sendo a imposição tributária um importante mecanismo de proteção do mínimo fundamental ecológico.

CONCLUSÃO

Procurou-se mostrar neste trabalho que o liberalismo, mesmo em sua formulação original, não é completamente desfavorável à imposição tributária, tendo Adam Smith, inclusive, dedicado um estudo à questão fiscal em seu tratado.

É certo que o liberalismo funda seus alicerces no princípio da propriedade privada e qualquer tentativa de afetar tal tipo de propriedade é definitivamente rejeitada pelos libertários.

Nesse sentido, uma teoria libertária mais radical há que defender uma tributação mínima, rejeitando, por conseguinte, qualquer tentativa dos governos de promover esquemas de tributação destinados a promover a justiça fiscal, como é a teoria desenvolvida por Nozick.

Isso não quer dizer que mesmo num ambiente de liberalismo não seja viável buscar uma teoria mais sensível aos interesses e necessidades dos menos favorecidos, como é o caso da teoria da Justiça como Equidade, de Rawls, que, fundada em seu princípio de diferença, demonstra que

os mais favorecidos na seleção natural (*better offs*) possuem uma dívida com os menos favorecidos (*worst offs*), como o padrão *maxim* de formação do contrato social.

Da mesma forma, procurou-se demonstrar neste trabalho que o Liberalismo tem sua raiz no princípio do livre exame, radicado na essência da Reforma Protestante, e decorrente da libertação do ser humano das amarras impostas por uma tradição milenar.

Por fim, também restou constatado que o Estado Fiscal é um sistema de tributação baseado nos princípios liberais, tendo em vista que, no Estado Fiscal, o governo busca seu financiamento através de captação da parcela dos recursos produzidos pelos indivíduos.

Nesse sentido, a própria noção de Estado Fiscal sofreu transformações a partir das crises vividas pela humanidade, passando de um Estado Fiscal mínimo, consentâneo de uma formulação inicial liberal de um Estado meramente formal, para um Estado Social Fiscal, como resposta a um modelo Keynesiano de intervenção na social e econômica, até chegar a um modelo de Estado Democrático Fiscal, baseado numa preocupação com a tutela dos Direitos Fundamentais, mas sem perder de foco as restrições orçamentárias. ♦

BIBLIOGRAFIA

CASALTA NABAIS, José. **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**. Coimbra, Almedina, 1998.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. V. I e II. Rio de Janeiro, Renovar: 2005.

_____. **A Ideia de Liberdade no Estado Patrimonial e no Estado Fiscal**. Rio de Janeiro. Renovar, 1997.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. São Paulo, Malheiros. 2006.

RUGGIERO, Guido. **Historia del Liberalismo Europeo**. Granada. Comares. 2005.

PAIM, Antonio. **Evolução Histórica do Liberalismo**. Belo Horizonte. Itatiaia. 1987.

KYMLICKA, Will. **Filosofia Política Contemporânea**, São Paulo. Martins Fontes, 2006.

AQUINO, Rubim Santos Leão de. LOPES, Oscar Guilherme Pahl Campos. FRANCO, Denise de Azevedo. **História das Sociedades**. Das Comunidades Primitivas às Sociedades Medievais. Rio de Janeiro, Imperial Novo Milênio, 2003.

AQUINO, Rubim Santos Leão de. LOPES, Oscar Guilherme Pahl Campos. FRANCO, Denise de Azevedo. ALVARENGA, Francisco Jacques Moreira. **História das Sociedades**. Das Sociedades Modernas às Sociedades Atuais. Rio de Janeiro, Editora Record, 2000.

BELL., John Fred. **História do Pensamento Econômico**. Tradução de REBUÁ, Giasone. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1976.

BRUE, Stanley L. **História do Pensamento Econômico**. Tradução de MIQUELINO, Luciana Penteado. São Paulo, Cengage Learning, 2005.

SMITH, Adam. **An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations**, Book V. Dolphin Books. Public Domain.

RAWLS, John. **O Liberalismo Político**. Tradução de VITA, Álvaro de. São Paulo. Martins Fontes, 2011.

_____. **A Theory of Justice**. New Delhi. Universal Law Publishing, 2010.

MISES, Ludwig Von. **Liberalismo Segundo a tradição clássica**. Tradução de PIMENTA, Haydn Coutinho. São Paulo, Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HOBBSAWM, Eric J. **A Era do Capital (1848-1875)**. Tradução de NETO, Luciano Costa. São Paulo, Paz e Terra, 2010.